

マレーシアの経済発展と「格差」問題

新 井 敬 夫

Economic Development and ‘Disparities’ in Malaysia

ARAI, Takao

はじめに

独立以来、圧倒的に経済的に優位であった中国系住民（華人、華僑などの呼称もあるが、ここではこのように表記しておく）と劣位にあったマレー系住民の所得格差は、複合民族国家マレーシアに内在する大きな問題であった。1960年代から1970年ころには、民族暴動などが発生し（ケダ州の大規模な暴動はよく知られる）、経済機会格差や所得格差の問題が先鋭化した。経済成長とともに、民族融和をとおした社会的安定も政府にとって大きな課題となった。70年代に策定された「新経済政策（New Economic Policy = NEP）」の主眼の一つは、国民の経済水準における格差是正を通じた国民的統合であった。そのために政府は、劣位にあったマレー系住民を優遇する政策を採った。この政策はブミプトラ政策と称される。1990年代には「国家開発政策（National Development Policy = NDP）」が策定されるが、ここでも均衡ある発展が志向されている。ただ、マレー系の優遇度に関しては、必ずしも同様というわけではない。

歴史的に複雑な民族構成が形成されてきたマレーシアでは、主として中国

系住民は都市部に居住し、サービス部門に従事していた。マレー系住民は農村部で農業に従事する傾向が有った。都市化が進行した地域（州）では、一般に所得水準が高い。このように、「中国系＝都市住民＝サービス部門への従事＝高所得」と「マレー系＝農村部に居住＝農業への従事＝低所得」という図式ができていた。その意味で、「民族間の所得分配における平等性あるいは格差」は、「地域間の平等性、格差」および「都市・農村間格差」、「伝統的農業部門・近代工業あるいはサービス部門間の格差」の問題ともなっている。

本稿では、1980年代以降、マレーシア政府が以上のような多面的な格差問題をどのように認識し、どのような政策を以て「開発」を進めようとしたのか、また、これによって地域間の格差を是正することができたのか、主として数量的に検証する。以下、

- (1) 生産力から見た地域格差
- (2) 家計所得と貧困から見た地域格差
- (3) 地域開発の新たな形 ―国境を超えた地域開発―

の順に検討しよう（注1）。

(1) 生産力から見た地域格差

半島部マレーシアでは、独立以前から、開発の進んだ西海岸（かつての英国海峡植民地）、遅れた東海岸および東マレーシア2州（サバ州、サラワク州＝かつての北ボルネオ）という基本的構図があった（図1）。この「鳥瞰図的」な格差は、早い時期から政府によって認識されていた。そのために後発州には多額の予算が振り向けられていた。たとえば1981－1985年の連邦政府経済開発予算（これ以外に社会開発予算、安全保障関連予算、行政管理予算に分類されている）の州別配分をみると、最も少額の州はマラッカ州で、次いで少ないのはペナン州であった（ただし、ケダ州とブルリス州は合算し

図1 マレーシアの行政区分



凡例 州 境

—— 国 境

た)。この両州とも西海岸の先進州である。このようなデータからみても、連邦政府が州間格差是正を志向してきたことは、この期間に限って言えば、明らかである。

現在でも地域間格差全体として見ればこの構図は変わらないが（表1、図2）、80年代からの経済成長の過程で各州の成長度にも微妙な差異が生じている。まず、格差の推移を数量的に検討してみたい。

マレーシアの一人当たり GDP を1とした時の各州の指数は、表1のとおりである。また、この数値を視覚的に理解しやすくグラフ化したものが図2である。表1では上から下へ数値（1980年）が高い州から低い州へと降順に表記した。これを初期値、そして初期順位と考えれば、ここからの変動を観察することができる。首都クアラルンプール（連邦領）はこの期間を通して国家平均の1.5から2倍の水準であった。近代工業・サービス部門が集中するのでこの結果は当然ではある。

1980年値と比べ1995年および2000年に極端に数値が伸びているのは、トレンガヌ、ペナン、マラッカの各州である。トレンガヌ州は生産に対する地下資源の貢献が大きい。具体的には、トレンガヌ沖で産出される石油とそれに

表1 マレーシア各州の一人当たり GDP 格差の変動 (1980-2000)

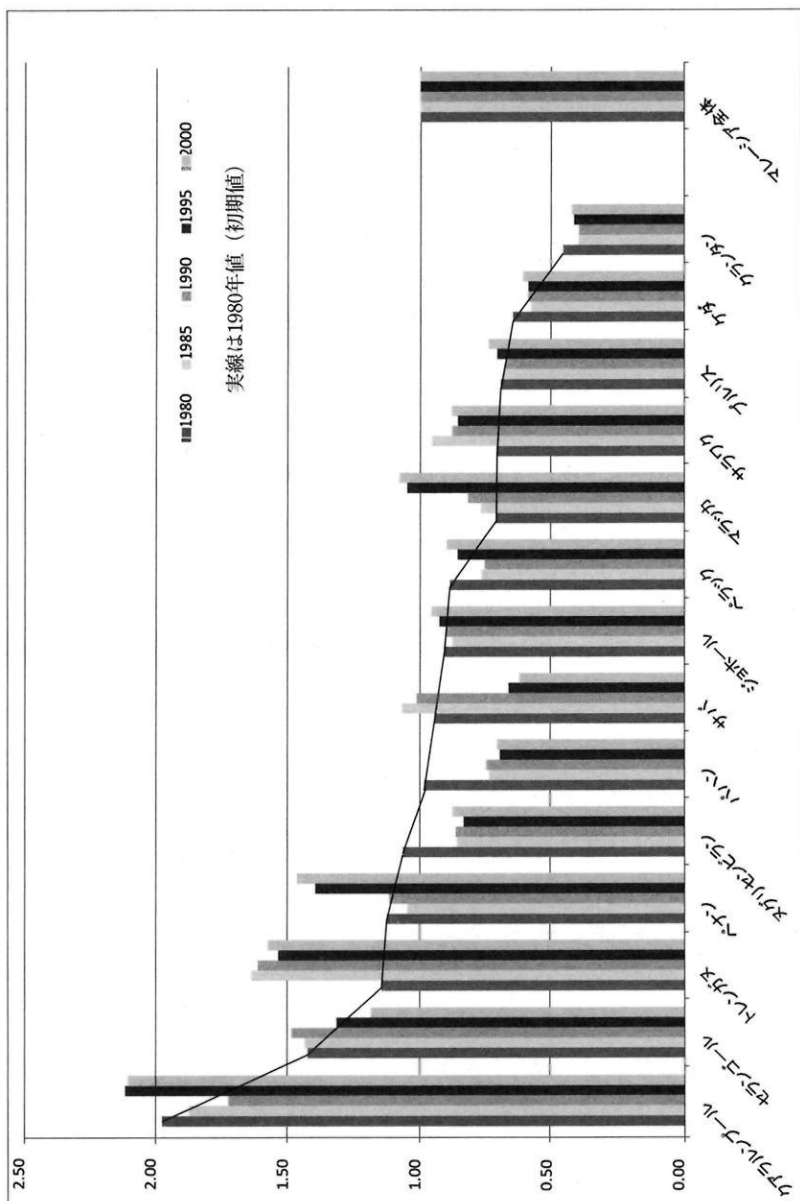
	1980	1985	1990	1995	2000
クアラルンプール	1.98	1.88	1.73	2.12	2.11
セランゴール	1.43	1.44	1.49	1.32	1.19
トレンガヌ	1.15	1.64	1.62	1.54	1.58
ペナン	1.13	1.05	1.12	1.40	1.47
ヌグリセンビラン	1.07	0.86	0.87	0.84	0.88
バハン	0.99	0.74	0.75	0.70	0.71
サバ	0.95	1.07	1.02	0.67	0.63
ジョホール	0.91	0.88	0.91	0.93	0.96
ペラック	0.89	0.77	0.76	0.86	0.90
マラッカ	0.71	0.77	0.82	1.05	1.08
サラワク	0.71	0.96	0.88	0.86	0.88
ブルリス	0.70	0.69	0.68	0.71	0.74
ケダ	0.65	0.58	0.59	0.59	0.61
クランタン	0.46	0.40	0.40	0.42	0.43
マレーシア全体	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
MAX/MIN	4.30	4.70	4.33	5.05	4.91
分散	0.1446	0.1709	0.1527	0.2052	0.2028
標準偏差	0.3802	0.4134	0.3908	0.4530	0.4503

注：州別一人当たり GDP の全国平均に対する比率。1980年値の高いほうから降順で掲載した。以下の図表も同じ。

出所：Economic Planning Unit, Prime Minister's Department Malaysia, various issues.

かわる経済活動が GDP を引き上げている、ということである。よって生産面に関する数値は高い値を示す。しかし、所得面でみればこれは当てはまらない。ペナン、マラッカの両州における1980年値の全国比は、それぞれ1.13と0.71で必ずしも大きくはなかった。海峡植民地、あるいは貿易拠点と

図2 マレーシア各州の一人当たりGDP格差(全国=1)



出所：表1と同じ。

して独立以前の早い時期に経済活動が活発となったこの地域は、70年代の工業化初期段階には、必ずしもマレーシアをけん引する地域ではなかったといえる。しかし、70年代にベナン島・バヤンレパス地区に国家政策として自由貿易区が設立され、外国企業が多数進出した。これを機に、西海岸地域は、80年代、90年代を通して輸出志向型工業化政策に不可欠な臨海型工業地域として地域生産力を拡大した。これに対して、東海岸のパハン、クランタン両州は相対的な地位が低下した。ケダ、プルリスの北部2州は依然として最下位にとどまっていた。20年間、国家による輸出志向工業政策のために東海岸および北部は停滞を余儀なくされたといえるであろう。

1980年から2000年まで、5年ごとの格差の度合いを、分散と標準偏差で計測すると（表1下段）、1980年が最も小さく1995年と2000年がほぼ同じで最も大きい。一人当たりGDPを指標として格差を計測すると、80年代は前半にやや拡大し、後半に再び拡大した。90年代前半に格差は大幅に拡がり、それが2000年まで続いた。

この結果には、2つの要因が考えられる。この時期アジアでは経済成長の神話、すなわち「経済成長は生産性上昇によってもたらされているものではなく、物的投入の拡大からもたらされている」といった言説（アジア成長の奇跡の神話、ポール・クルーグマンによる）が話題になった。マレーシアでも生産性上昇（特に工業部門の）、および労働力不足を背景とした資本集約化の掛け声とともに均衡ある成長は後回しになった感がある。むしろ集積の利益あるいは規模の経済、さらに並行して民営化路線が強調された。

さらにマレーシアでは急速な経済発展によって労働力が不足した。このためにマレーシアは製造業企業認可のガイドラインの中で、資本集約的企業を優先的に認可した（1995年8月26日発効）。ただし、半島部東海岸およびサバ州、サラワク州での産業プロジェクト立地に関しては資本集約度基準の例外とした。後進地域対しては資本集約化よりも雇用機会の提供を優先度の高い政策としたわけである（注2）。しかし、一般的に後進地域への立地を認可

された雇用機会優先型の労働集約型産業が先進地域の資本集約型産業よりも高い生産力を有していることは考えにくい。このことは、後進地域では、労働生産性とその帰結としての賃金が相対的に低くなることを意味する。

製造業の生産性向上、資本集約化、および民営化の結果として、生産活動の地域的集中が進行したようである。逆に、分散の方向に寄与した企業は労働生産性が低いそれであった、と言える。

(2) 家計所得と貧困から見た地域格差

生産面から見た各州の格差の次に、家計所得によって格差を計測したい。家計所得のほうが一人当たり GDP より一般の生活水準格差をよりよく反映すると考えられる。

1985年から1999年まで、一人当たり GDP で測った格差よりも家計所得で測った格差のほうが小さい。一人当たり GDP では MAX/MIN 格差は4倍以上であるが、家計所得では3倍強である。また、1995年の標準偏差も前者は0.4530で(表1)、後者は0.3512である(表2)。各州の生活水準には生産力ほどの格差はない。しかし、1985年から1999年まで一貫して格差は拡大している(表2の分散および標準偏差を参照)。

この期間、マレーシアでは工業化と都市化が進行した。全体としての都市化率は1980年に34.2パーセント、2000年には61.8パーセントになった。20年間で1.81倍になった。農村から都市への地域間人口移動は、必然的に農業から近代部門(工業やサービス業)への部門間労働移動となる。それによって所得水準が上昇する。都市化の速度が遅く、以上のようなメカニズムが発生していないと考えられる地域が2州あった。ひとつはクランタン州で、80年の都市化率28.1パーセント、2000年の都市化率33.5パーセントだから、20年間でわずか1.19倍になったのみである。同州は、1980年の時点で一人当たり GDP、家計所得ともに最下位であった。また、2000年時点でも最下位である。

表2 マレーシア各州の家計所得と貧困発生率

	月間平均家計所得 (リンギット)				同左 (対マレーシア平均比)				家計所得の年平均 成長率95-99(%)	貧困発生率(%)	
	1985	1990	1995	1999	1985	1990	1995	1999		1995	1999
クアラルンプール	1920	2102	3371	4105	1.75	1.68	1.67	1.66	5.0	0.5	2.3
セランゴール	1590	1790	3162	3702	1.45	1.43	1.57	1.50	4.0	2.2	2.0
トレンガヌ	756	905	1117	1599	0.69	0.72	0.55	0.65	9.4	23.4	14.9
ペナン	1183	1375	2225	3128	1.08	1.10	1.10	1.27	8.9	4.0	2.7
ヌグリセンピラン	1039	1162	1767	2335	0.95	0.93	0.87	0.94	7.2	4.9	2.5
バハン	960	1092	1436	1482	0.87	0.87	0.71	0.60	0.8	6.8	5.5
サバ	1212	1358	1647	1905	1.10	1.08	0.82	0.77	3.7	22.4	20.1
ジョホール	1065	1220	2138	2646	0.97	0.97	1.06	1.07	5.5	3.1	2.5
ペラック	883	1067	1436	1743	0.80	0.85	0.71	0.71	5.0	9.1	9.5
マラッカ	1040	1190	1843	2260	0.95	0.95	0.91	0.91	5.2	5.3	5.7
サラワク	1033	1199	1886	2276	0.94	0.96	0.93	0.92	4.8	10.0	6.7
ブルリス	692	852	1158	1431	0.63	0.68	0.57	0.58	5.4	11.8	13.3
ケダ	690	860	1295	1612	0.63	0.69	0.64	0.65	5.6	12.2	13.5
クランタン	625	726	1091	1314	0.57	0.58	0.54	0.53	4.8	22.9	18.7
マレーシア全体	1098	1254	2020	2472	1.00	1.00	1.00	1.00	5.2	8.7	7.5
分散	12728.59	138177.69	503320.26	756040.53	0.1055	0.0879	0.1234	0.1237			
標準偏差	356.69	371.72	709.45	869.51	0.3249	0.2964	0.3512	0.3517			
MAX/MIN	3.07	2.90	3.09	3.12	3.0720	2.8953	3.0898	3.1240			

出所：Economic Planning Unit, Prime Minister's Department Malaysia, 2001, p. 143

Economic Planning Unit, Prime Minister's Department Malaysia, 1991, p. 38

表3 マレーシア各州の都市化率

	都市化率(%)				1980-2000年の 伸び率(倍)
	1980	1991	1995	2000	
クアラルンプール	100.0	100.0	100.0	100.0	1.00
セランゴール	34.2	75.0	80.8	88.3	2.58
トレンガヌ	42.9	44.6	46.6	49.4	1.15
ペナン	47.5	75.3	77.0	79.5	1.67
ヌグリセンビラン	32.6	42.5	47.3	55.0	1.69
パハン	26.1	30.6	35.0	42.1	1.61
サバ	19.9	32.8	39.8	49.1	2.47
ジョホール	35.2	48.0	54.4	63.9	1.82
ペラック	32.2	54.3	56.2	59.5	1.85
マラッカ	23.4	39.4	49.5	67.3	2.88
サラワク	18.0	38.0	41.8	47.9	2.66
プルリス	8.9	26.7	29.6	33.8	3.80
ケダ	14.4	33.1	35.1	38.7	2.69
クランタン	28.1	33.7	33.5	33.5	1.19
マレーシア全体	34.2	51.1	55.1	61.8	1.81

出所：Economic Planning Unit, Prime Minister's Department Malaysia, 1996, p.154.

Economic Planning Unit, Prime Minister's Department Malaysia, 2001, p.146.

クアラルンプール、ペナン、マラッカといった都市圏から離れ、かつ東海岸北部に位置するこの州は、20年間停滞を続けている。

もう一つはトレンガヌ州で80年の都市化率はかなり高く42.9パーセントであったが2000年になっても49.4パーセントと1.15倍にしか上がっていない。期間中、トレンガヌ州は生産力指標で全国平均比1.6であったが、家計所得で見ると平均を大きく下回る。上で述べたように天然資源（石油、天然ガス）に

大きく依存して GDP は高く算出されるが、その分配が所得として家計にもたらされず、生計の向上に結びついていない。さらに、同州は表1の生産力指標でみると1995年および2000年にクアラルンプールに次いで第2位にもかかわらず、貧困の発生率が非常に高い(表2)。資本集約度の高い地下資源採掘型の産業が卓越する地域では、大きな雇用機会を提供することができず、したがって地域内の所得分配が不平等になりやすい。高賃金を得る高所得者と貧困層がともに多数存在することになる。

一人当たり GDP の数値すなわち生産力が高い反面、貧困や低所得者が多数存在するケースは極度に資本集約型産業の卓越した地域の特性といえる。

「貧困を削減し、所得の平準化を政策目標とする」観点からすれば、後進州を、政府による企業立地に関する資本集約度基準の例外地域として、労働集約企業の進出を認める政策は理にかなっている。

ここまで、生産力および所得両面から見て、州を単位とした地域間格差は縮小しておらず、わずかに拡大傾向にあることを示してきた。この間、マレーシア社会の不安定さをもたらした民族グループ間格差はどのような経緯をたどったのだろうか。すでに述べたように70年頃まで、中国系とマレー系の格差に起因する社会的不安定性は、マレーシアのアキレス腱とも言えるものであった。利用可能であった統計で1990年代を調べたところ、中国系住民の家計所得はマレーシア居住者全体比で、1.3976 (1990年)、1.4425 (1995年)、1.3981 (1999年) となっている。1995年に数値が大きくなっているが、概ね1.4倍で推移してきた。マレー系(ブミプトラ)は、0.8055、0.7972、0.8026と推移してきた。10年間を通して、マレーシア居住者全体比約0.8倍は変わらない(表5)。インド系住民の相対的所得は向上している。主要な民族の絶対的家計所得水準はほぼ2倍に向上しているが、依然として民族間所得格差は存在し、しかも90年代を通して縮小していないことがわかる(注3)。

表5 民族グループ（エスニックグループ）別平均月間家計所得

エスニックグループ	名目値(リングギット)			対マレーシア居住者全体比		
	1990	1995	1999	1990	1995	1999
ブミプトラ	940	1600	1984	0.8055	0.7972	0.8026
中国系	1631	2895	3456	1.3976	1.4425	1.3981
インド系	1209	2153	2702	1.0360	1.0727	1.0930
その他	955	1274	1371	0.8183	0.6348	0.5546
マレーシア 市民権なし	1105	1719	NA	0.9469	0.8565	NA
マレーシア 市民権あり	1169	2020	NA	1.0017	1.0065	NA
マレーシア居住者全体	1167	2007	2472	1.0000	1.0000	1.0000

注：NA はマレーシア 5 カ年計画書に記載なし

出所：Economic Planning Unit, Prime Minister's Department Malaysia, 1996, p.90.

Economic Planning Unit, Prime Minister's Department Malaysia, 2001, p.61.

マレーシアは、地域開発によって地域間格差縮小を目指し、また、ブミプトラ政策によって民族間格差の縮小を目指してきたが、本稿で分析する限り、それほど顕著な「格差縮小」効果を上げているとは言えなかった。しかし、経済成長によって絶対額としての生産額および分配所得は上昇している（格差はあっても）。また、都市化率も急速に高くなった。民族間（エスニックグループ間）格差は依然存在するものの、各民族において飛躍的に家計所得が向上した。

全体として見れば、絶対的な低所得状態からは脱し、中間層が拡大したと言える。このことが、社会が大きな不安定に陥ることを防いでいると言えるだろう。

(3) 地域開発の新たな形 ―国境を超えた地域開発―

従来、マレーシアでは連邦政府や地方政府が開発を担ってきた。しかし、90年代以降、近隣諸国の隣接地域との共同開発が脚光を浴びるようになった。マレーシア政府も5カ年計画書の中で、国境を超えた地域開発に期待をよせる（注4）。

マレーシアの5カ年計画書の中で、初めて国境を超えた地域開発に言及されるのは、第7次計画（1996年-2000年）である。第7次計画では第5章「地域開発」としておよそ30ページが割かれている（137-169ページ）。その中で、インドネシア―マレーシア―シンガポール成長三角（IMS-GT）、インドネシア―マレーシア―タイ成長三角（IMT-GT）、ブルネー―インドネシア―マレーシア―フィリピン東アセアン成長三角（BIMP-EAGA）の各地域が取り上げられる。これらの地域に参画するマレーシア各州では、雇用機会の拡大、所得の上昇、生活水準の改善がもたらされる、と政府は期待する。

国境を超えた成長地域に関して、第7次計画書の中で強調されるのは、相互の連結性と貿易・投資である。連結性に関しては、例えばイポー（マレーシア）とメダン（インドネシア、スマトラ島）、ペナン（マレーシア）とバンダー・アチュ（インドネシア、スマトラ島）を結ぶ航空路が開設されることになったこと、あるいはサンボアング（フィリピン）とサンダカン（マレーシア、ボルネオ島）のフェリー航路が整備されることなどが説明される。このような交通の整備の他に通信網の整備も今後の課題とされている。

民間企業の地域内協力として、現実には、マレーシア企業と各参加国の企業との間で、ジョイントベンチャーに関する54件の覚え書き（MOU）がかわされた。内訳は、IMT-GTで40件、BIMP-EAGAで14件であった。この他にも気候や植生が共通することから、パームオイル産業などの農業分野での協力関係も結ばれている。

第7次計画書が作成された1990年代中葉の時代の空気を反映して、アジア

表 4 連邦政府開発支出の各州への配分

単位：%	第4次計画(支出) 1981-1985	第5次計画(支出) 1986-1990	第6次計画(支出) 1991-1995	第7次計画(支出) 1996-2000	第8次計画(計画) 2001-2005
クアラルンプール	10.9	6.0	7.5	6.9	9.9
セランゴール	7.6	5.7	7.9	11.1	7.1
トレンガヌ	5.1	5.7	3.4	2.5	2.2
ペナン	3.0	1.9	2.7	2.7	3.7
ヌグリセンプラン	2.6	2.2	2.2	2.1	4.7
パハ	6.2	6.0	4.7	3.0	3.5
サバ	5.6	5.9	4.7	7.0	7.3
ジョホール	6.7	7.0	5.7	5.6	5.4
ペラック	7.5	5.3	4.2	3.3	4.4
マラッカ	1.3	1.0	1.7	1.6	2.2
サラワク	6.7	5.2	5.3	6.0	7.9
ブルリス	1.3	1.1	1.0	1.3	1.4
ケダ	5.2	6.4	5.8	3.8	4.7
クランタン	5.3	5.1	2.8	2.3	2.6
複数州にまたがるもの	25.1	35.6	40.4	40.8	33.8
マレーシア全体	100.0	100.1	100.0	100.0	100.8

出所：Economic Planning Unit, Prime Minister's Department Malaysia, various issues.

開発銀行や各国政府のイニシアチブを認めながらも、主役は民間企業の協力関係である、との雰囲気伝わってくる。すでにマレーシアの先進地域が含まれている IMS-GT、IMT-GT 以上に、マレーシアの後進地域が含まれる BIMP-EAGA 地域の方が同国の格差是正目標にとっては重要となる。

なお、第8次マレーシア計画書が刊行されたのは、2001年4月23日である。この計画書では、成長の三角地域に関する記述はわずか数行に留まっている。

マレーシアが関与する国境を越えた「地方開発」については改めて、その成果を論じたい。

結びにかえて

多面的な「格差」問題を有するマレーシアにとって、経済発展とともに格差是正も課題であった。しかし、現実には州を単位としてみた場合、格差が縮小したとは言えない。民族間格差も同様である。1980年代からの経済成長期に「低生産性」が問題となり、「集積や規模の経済による利益」が「地域分散の必要性」に優先したとはいえないだろうか。また、世界的な新自由主義の流れの中で、同国でも民営化が進められた。このことも地域格差にとって「中立的ではなかった」と考えられる。さらに、工業部門の外国資本へ依存度が高いこの国では、外国企業が好む地域に生産拠点が形成される傾向がある。

政府は「労働力不足」を背景として、全国的に資本集約的企業を優遇し労働集約型企業を冷遇する一方、後進地域には例外的に労働集約的企業の進出も認めた。後進地域への雇用機会提供、あるいは地方産業の振興という政策目標は理解できる。ただ、それにより労働生産性の地域格差が発生したと考えることもできる。民族間格差是正政策（プミプトラ政策）も「生産性向上による経済成長」重視の中でかすんでしまった。

近年、東南アジアでは、域内の国家間協力が著しく進んでいる。様々な協力の中で、各国の「後進地域」の開発政策においても適切な協力関係を構築することが望まれる。このような新たな地域開発の中で、民族間格差を受容可能な範囲にとどめ、社会を安定的に維持することが必要となろう。

本文以上

注

- (1) 本稿を完成させる上で、匿名の査読者から有益な指摘をいただいた。感謝している。ただ、誤謬も含め、本稿のすべての責任は偏に筆者にある。この研究ノートは、当研究所のプロジェクトの成果の一部であることも付記する。

- (2) 1995年8月26日に発効した投資のガイドラインは次に通る。

雇用あたり資本投資額が55000リンギット以下の産業計画は労働集約的と定義され、通商産業省による製造業認証および税制優遇が考慮されない。ただし、次のうち1つに該当すれば、この例外となる。

(a) 付加価値率30パーセント以上、(b) 経営・技術・アドバイザー指標が15パーセント以上、(c) 当該プロジェクトがハイテク製品、ハイテク産業としてリスト化されている製品の生産を行うとき、(d) 当該プロジェクトの立地が半島部東海岸またはサバ、サラワク州であるとき。

このガイドラインは、資本集約化、高付加価値化、技術移転の促進、ハイテク化、産業の地方分散、の少なくともいずれか1つに該当する産業の優遇を規定したものといえる。

- (3) 「ブミプトラ」はマレーシア政府によって規定されるが、本稿においては、移住してきた中国系やインド系に対して「もともと居住していたマレー系、その他の民族」と単純に理解しておいてかまわない。詳

しくは別の文献を参照されたい。

(4) 以下の記述は主として、文献 [1] [2] によっている。

参考文献

- [1] Economic Planning Unit, Prime Minister's Department, Malaysia, 2001, Eighth Malaysia Plan 2001-2005.
- [2] Economic Planning Unit, Prime Minister's Department, Malaysia, 1996, Seventh Malaysia Plan 1996-2000.
- [3] Economic Planning Unit, Prime Minister's Department, Malaysia, 1991, Sixth Malaysia Plan 1991-1995.
- [4] Economic Planning Unit, Prime Minister's Department, Malaysia, 1986, Fifth Malaysia Plan 1986-1990.
- [5] Economic Planning Unit, Prime Minister's Department, Malaysia, 1981, Fourth Malaysia Plan 1981-1985.
- [6] 新井敬夫、1992、「マレーシアの地域間格差と開発政策」、『京都大学経済論集第4号』、1-11ページ。

以上